

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 023.914/2013-0

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Município de Apicum-Açu/MA.

Responsável: Sebastião Lopes Monteiro (CPF 044.383.703-10).

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE (CNPJ 00.378.257/0001-81).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. INIDONEIDADE DE NOTAS FISCAIS. CONFRONTO ENTRE INFORMAÇÕES CONTIDAS EM CÓPIAS DE CHEQUES, RELAÇÃO DE PAGAMENTOS E DOCUMENTOS FISCAIS. EMISSÃO DE CHEQUES AO PRÓPRIO MUNICÍPIO E SAQUES DIRETAMENTE NO CAIXA DA INSTITUIÇÃO BANCÁRIA. AUSÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE A VERBA PÚBLICA E OS COMPROVANTES DE DESPESAS. FALTA DE COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO REGULAR DOS RECURSOS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. SOLICITAÇÃO DE ARRESTO DE BENS À ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) contra Sebastião Lopes Monteiro, ex-prefeito do Município de Apicum-Açu/MA (gestão 2009-2012), em razão de irregularidades na gestão dos recursos oriundos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), no exercício de 2010.

2. Para compreensão dos fatos, transcrevo o seguinte trecho da instrução de mérito aprovada no âmbito da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE) – peça 45:

“(…)

2. Este processo foi inicialmente instruído pela Secretaria de Controle Externo do Maranhão, sendo posteriormente transferido para a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial, conforme Portaria Segecex 09/2018, de 2/5/2018.

HISTÓRICO

3. Em 10/5/2013 (peça 1, p. 3), com fundamento na IN/TCU 71/2012, o FNDE autuou a tomada de contas especial, por determinação da Informação FNDE 198/2013 (peça 1, p. 12), conforme registrado no item 1 do Relatório de TCE 17/2013 (peça 2, p. 207).

4. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Apicum-Açu/MA foi R\$ 347.040,00, conforme ordens bancárias (peça 1, p. 94-98 e 126-134), relacionadas no relatório de TCE (peça 2, p. 203-207).

5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado no relatório do tomador de contas (peça 2, p. 207), foram irregularidades na execução do Pnae e não comprovação dos recursos aplicados.

6. O responsável apresentou documentação a título de prestação de contas (peça 1, p. 366-370, p. 384-400, e peça 2, p. 5-107, 113-115 e 121).

7. Em consequência, foi emitida a Informação FNDE 250/2013 (peça 2, p. 157-164), que realizou a análise financeira da prestação de contas em comento e concluiu pela impugnação de despesas no valor total de R\$ 262.156,19, da seguinte forma:

a) R\$ 260.000,00, relativamente à ausência de comprovação de despesas, em consonância com o parecer do CAE (peça 1, p. 122-124);

- b) R\$ 9,60, referente à divergência entre o saldo financeiro inicial, evidenciado no Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira e o constante no extrato bancário;
- c) R\$ 68,15, relativo a pagamento indevido de tarifas bancária, sendo R\$ 30,45 concernente ao Pnae-Fundamental e R\$ 37,70, ao Pnae-Quilombolas;
- d) R\$ 2.078,44, atinente ao prejuízo gerado pela não aplicação dos recursos no mercado financeiro, sendo R\$ 1.010,15 concernente ao Pnae-Fundamental e R\$ 1.068,29, ao Pnae-Quilombolas.
8. O responsável foi notificado pelo FNDE (peça 2, p. 167-175) para a regularização das pendências ou devolução dos valores impugnados aos cofres do FNDE, conforme aviso de recebimento (peça 2, p. 177), porém não houve manifestação nos autos.
9. Em 22/4/2013, foi emitido o Parecer FNDE 67/2013 (peça 2, p. 193-200) de aprovação parcial da prestação de contas, ratificando o contido na Informação FNDE 250/2013 (peça 2, p. 157-164).
10. Assim, esgotadas as medidas administrativas internas sem obtenção do ressarcimento do prejuízo causado aos cofres do FNDE, foi elaborado o Relatório de TCE 75/2013 (peça 2, p. 203-221), datado de 15/5/2013, o qual, por sua vez, também ratificou como irregularidades motivadoras da TCE aquelas levantadas na Informação FNDE 250/2013 (peça 2, p. 157-164) e listadas no item 7 desta instrução, imputando o débito de R\$ 262.156,19 em valores originais a Sebastião Lopes Monteiro.
11. No âmbito da Secretaria Federal de Controle Interno, foram elaborados o Relatório de Auditoria, Certificado de Auditoria e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 834/2013 (peça 2, p. 239-244), os quais concluíram pela irregularidade das presentes contas, em face da impugnação de despesas, alinhando-se com as demais conclusões do aludido Relatório de TCE.
12. Em Pronunciamento Ministerial (peça 2, p. 245), o Ministro de Estado da Educação, na forma do art. 52 da Lei 8.443/1992, atesta haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca das presentes contas.
13. Após autuação da TCE neste Tribunal em 29/8/2013, o FNDE encaminhou o Ofício 243/2013 (peça 4, p. 1), autuado em 18/11/2013, informando que o ex-prefeito protocolizou, em 21/5/2013, documentação intempestiva a título de prestação de contas do Pnae/2010 (peça 4, p. 2-154), e solicita que o Tribunal avalie a pertinência da análise desses novos elementos.
14. Ato contínuo, instrução da Secex-MA (peça 5), de 11/6/2014, concluiu no sentido de determinar ao FNDE a análise da documentação complementar de prestação de contas, referida no parágrafo anterior, em conjunto e em confronto com os demais documentos anteriormente apresentados pelo gestor responsável, para, no prazo de 60 dias, apresentar ao TCU os respectivos pareceres técnico e financeiro produzidos.
15. Em 10/9/2014, foi emitido o Despacho do Ministro-Relator (peça 9), o qual, de acordo com a proposta apresentada pelo Ministério Público (peça 8), concluiu que, em nome do princípio da racionalidade administrativa e da celeridade processual, os documentos apresentados pelo ex-prefeito fossem analisados pela própria Secex-MA.
16. Em cumprimento, a Secex-MA emitiu nova instrução (peça 11), em 25/5/2016, a qual, em seus itens 10 a 13, considerou a nova documentação apresentada intempestivamente pelo responsável e levantou uma séria de inconsistências formais, financeiras e contábeis e, para seu saneamento, propôs diligenciar o Banco do Brasil, para obtenção de cópia de documentos de saque, e a Secretaria de Estado da Fazenda do Maranhão, para validação das notas fiscais apresentadas pelo responsável.
17. O objetivo dessas diligências, foi, especialmente, certificar-se sobre a idoneidade das notas fiscais apresentadas e averiguar se os recursos retirados das contas vinculadas ao programa foram efetivamente destinados ao credor declarado na prestação de contas.
18. Em consequência, foram realizadas as diligências ao Banco do Brasil (peças 14 e 15) e à Secretaria de Estado da Fazenda do Maranhão (peças 13 e 16).
19. As respostas apresentadas pelo Banco do Brasil (peças 17 a 20) e pela Secretaria Fazendária (peças 21 e 22) foram analisadas na **instrução da Secex-MA (peça 23)**, datada de 13/9/2018, a qual, na seção Exame Técnico, após transcrever, em seu item 16, as divergências que geraram as diligências e, em seu item 17, a situação das notas fiscais, firmou que: (entre parênteses são referenciados os itens da instrução da Secex-MA)
- a) das 27 notas fiscais apresentadas pelo responsável, 11 foram atestadas inidôneas pela autoridade fazendária e outras 4 não tiveram comentários, pois não possuíam os elementos necessários para atestar a sua legitimidade, restando 12 notas fiscais regulares (item 19);

b) as notas fiscais inidôneas não possuem valor comprobatório e as que não possuem os elementos suficientes também não devem ser consideradas já que deveriam conter todos os aspectos legais que permitissem verificar sua legalidade (item 20);

c) a análise da cópia dos cheques utilizados na movimentação do Pnae2010, contas 9.839-6 e 9.840-X, agência 1485-0 (peças 18 e 19), permitiu identificar como beneficiários das movimentações o próprio município de Apicum-Açu e o Comercial de Gêneros Alimentícios Number One Ltda., conforme quadro apresentado (item 21);

d) a partir da relação entre os pagamentos a saque na conta específica destinados ao Comercial e a respectiva nota fiscal, apenas duas movimentações se sustentaram em notas fiscais regulares, NF 861 e NF 862 (itens 22 e 23);

e) o confronto dessas duas notas fiscais com os alimentos efetivamente entregues, conforme relatório do CAE (peça 1, p. 138), permitiu concluir que os quantitativos especificados não correspondem àqueles estipulados nessas duas notas fiscais, considerando-as inidôneas (item 24);

f) as transferências de recursos da conta específica para outras do município e os pagamentos de tarifas bancárias foram considerados irregulares (item 29 e 30);

g) o valor total do débito a ser imputado ao responsável seria R\$ 313.871,00 e corresponderia a todas as retiradas efetuadas na conta específica, valor este obtido ao se deduzir R\$ 33.200,60, correspondente ao saldo no final do exercício nas contas específicas (peça 2, p. 57 e 61), do valor total repassado de R\$ 347.040,00 no âmbito do Pnae, no exercício de 2010 (item 26 e 30).

(...)"

3. Conforme se nota, apesar de a responsabilidade pela instrução processual ter se transferido à Secex-TCE, nesta etapa final, os fundamentos da ilicitude constam da instrução elaborada pela Secretaria de Controle Externo Externo no Estado do Maranhão (Secex/MA) – atual Secretaria do TCU no Estado do Maranhão (SEC-MA) –, inserta à peça 23, após a realização de diligências ao Banco do Brasil e à Secretaria de Estado da Fazenda do Maranhão. Por oportuno, transcrevo o exame técnico contido na referida instrução, que amparou a proposta de citação do responsável:

“(...)

EXAME TÉCNICO

1. As irregularidades motivadoras da TCE e os valores impugnados, conforme consta no relatório do tomador de contas (peça 2, p. 211-213), foram:

a) R\$ 260.000,00, relativamente à ausência de comprovação de despesas, em consonância com o primeiro parecer do CAE, emitido em 20/5/2011, à peça 1, p. 122-124;

b) R\$ 9,60, referente a divergência entre o saldo financeiro inicial evidenciado no Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira e o constante no extrato bancário;

c) R\$ 68,15, relativo a pagamento indevido de tarifas bancária, sendo R\$ 30,45 concernente ao PNAE-Fundamental e R\$ 37,70, ao PNAE-Quilombolas;

d) R\$ 2.078,44, referente ao prejuízo gerado pela não aplicação dos recursos no mercado financeiro, sendo R\$ 1.010,15 concernente ao PNAE-Fundamental e R\$ 1.068,29, ao PNAE-Quilombolas.

2. A impugnação parcial das despesas em referência tem origem em parecer conclusivo, de 20/5/2011, em que o Conselho de Alimentação Escolar (CAE) do Município de Apicum-Açu/MA conclui pela não aprovação da execução do PNAE no exercício de 2010 (peça 1, p. 122-124. Nesse documento, o CAE registra que a entidade executora não havia apresentado a prestação de contas do PNAE 2010 nem o relatório anual de gestão, mas que, com base em informações colhidas junto à Comissão Permanente de Licitação (CPL), ao Banco do Brasil e mediante vistorias em unidades escolares, foi possível constatar supostas irregularidades relacionadas com a movimentação de recursos, o procedimento licitatório e o suprimento de merenda escolar (peça 1, p. 116-354), bem como as notas fiscais juntadas à peça 1, p. 164-196, associadas ao fornecimento de produtos alimentícios diversos.

3. Verificou-se, ainda, que após demandas do FNDE (peça 1, p. 362 e 376), o então prefeito, Sr. Sebastião Lopes Monteiro, encaminhou novo parecer conclusivo do CAE, emitido em 7/11/2011, sobre a execução do programa no exercício de 2010, acompanhado de Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira e outros documentos complementares (peça 1, p. 384-400, peça 2, p. 5-107, 113-115 e 121), por meio do qual, desta feita, o referido conselho concluiu pela aprovação com ressalvas da prestação

de contas que havia sido apresentada pela Prefeitura (peça 1, p. 398, e peça 2, p. 121).

4. Essa documentação foi complementada, já depois da remessa da TCE ao Tribunal (peça 4, p. 2-154), pelo ex-prefeito responsável que apresentou documentos da prestação de contas que, em parte, já integrava os autos como anexos ao segundo parecer do CAE (peça 1, p. 384-400, peça 2, p. 5-107, 113-115 e 121), acrescentando como novidade nos autos, essencialmente, arrazoado a título de esclarecimento dos pontos controversos na análise da prestação de contas (peça 4, p. 2-6), contrato com nutricionista (peça 4, p. 9-11), documentos do Convite 002/2010, que antecedeu o pregão presencial 001/2010 (peça 4, p. 12-24), contrato resultante do pregão presencial 001/2010 (peça 4, p. 35-40), pedidos e notas de entrega de merenda (peça 4, p. 41-51), notas fiscais, ordens de pagamento e recibos relativos aos pagamentos efetuados (peça 4, p. 7-8 e 118-151).

5. Examinando-se a documentação de prestação de contas e demais elementos juntados aos autos (peça 11), verificou-se conflito de informações, conforme itens abaixo:

a) as notas fiscais juntadas à peça 1, p. 164-196, emitidas pela empresa Comercial de Gêneros Alimentícios Number One Ltda. (CNPJ 08.606.593/0001-46, cuja denominação atual é J.M.D. Ribeiro & Cia. Ltda., à peça 10) e encaminhadas com o parecer conclusivo do CAE, datado de 20/5/2011 (peça 1, p. 122-124), divergem na numeração, valor e data de emissão das remetidas na documentação complementar de prestação de contas apresentada intempestivamente pelo ex-prefeito (peça 4, p. 7, 118, 122, 125, 128, 131, 137, 143 e 149);

b) na documentação da prestação de contas apresentada pelo ex-prefeito não foi juntada cópia da nota fiscal 855, emitida em 5/7/2010, que está relacionada no Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados (peça 1, p. 396, e peça 4, p. 59);

c) os números de todas as notas fiscais mencionadas acima, constantes da peça 1 e da peça 4, estão no intervalo de 751 a 1000 referente à Autorização de Impressão de Documentos Fiscais (AIDF) 00105502070A, de 5/8/2010 (v., por exemplo, rodapé das notas fiscais 0778 e 988, à peça 1, p. 166 e 196), mas as notas fiscais 851, 853, 854 e 855, de 8/4/2010, 15/6/2010, 2/7/2010 e 5/7/2010, nos valores de R\$ 52.000,00, R\$ 34.705,00, R\$ 17.641,20 e R\$ 34.458,20, respectivamente (peça 1, p. 396, e peça 4, p. 7, 59, 118 e 143), têm data de emissão anterior à da referida AIDF;

d) observa-se, por outro lado, notável descompasso na ordem de emissão das notas fiscais, uma vez que as de números 777 a 780, 782 e 783 têm data de emissão em 15/9/2010 e as de números 831 e 832, em 10/11/2010 (peça 1, p. 164-174, 180 e 182), enquanto notas de numeração superior têm data de emissão significativamente anterior, como a 851, de 8/4/2010, a 853, de 15/6/2010, as 860 e 861, de 7/10/2010, a 857, de 23/8/2010, e a 854, de 2/7/2010 (peça 4, p. 7 e 118, 122, 125, 137 e 143; v. também quadro no item 12 desta instrução);

e) as assinaturas do representante da empresa fornecedora dos produtos que constam no recibo e no contrato à peça 4, p. 8 e 21, têm aparência distinta da assinatura da Sra. Geovana Carla de Freitas Costa, sócia administradora da empresa Comercial de Gêneros Alimentícios Number One Ltda. até 20/5/2010 (peça 10), na proposta de preços apresentada ao pregão presencial 001/2010 (peça 1, p. 148). Em outros documentos do processo em que a fornecedora é signatária (peça 4, p. 27, 120, 123, 126, 129, 132, 133, 134, 141 e 150), o nome do representante da empresa é informado.

6. Diante das divergências acima apontadas, que lançavam dúvidas sobre a legitimidade dos comprovantes de despesas, foi realizada diligência à Secretaria de Estado da Fazenda do Maranhão a fim de obter pronunciamento oficial daquele órgão quanto à idoneidade de tais documentos. Com a resposta, Laudo 006/2016 (peça 21, p. 3-4), pode-se verificar a seguinte situação das notas fiscais analisadas:

Nota fiscal nº	Valor (R\$)	Data de emissão	Localização	Pronunciamento da Sefaz/MA
777	2.250,00	15/9/2010	Peça 1, p. 164	OK
778	1.250,00	15/9/2010	Peça 1, p. 166	OK
779	7.628,00	15/9/2010	Peça 1, p. 168	OK
780	4.989,00	15/9/2010	Peça 1, p. 170	OK
782	2.138,00	15/9/2010	Peça 1, p. 172	OK
783	16.450,00	15/9/2010	Peça 1, p. 174	OK
Ilegível	2.250,00	10/11/2010	Peça 1, p. 176	Sem comentários
Ilegível	1.250,00	10/11/2010	Peça 1, p. 178	Sem comentários
831	7.628,00	10/11/2010	Peça 1, p. 180	Sem comentários

Nota fiscal nº	Valor (R\$)	Data de emissão	Localização	Pronunciamento da Sefaz/MA
832	4.989,00	10/11/2010	Peça 1, p. 182	Inidônea
833	2.138,00	10/11/2010	Peça 1, p. 184	OK
Ilegível	16.450,00	10/11/2010	Peça 1, p. 186	Sem comentários
984	1.250,00	29/11/2010	Peça 1, p. 188	Inidônea
985	7.628,00	29/11/2010	Peça 1, p. 190	Inidônea
986	4.989,00	29/11/2010	Peça 1, p. 192	Inidônea
987	2.138,00	29/11/2010	Peça 1, p. 194	Inidônea
988	16.450,00	29/11/2010	Peça 1, p. 196	Inidônea
983	2.250,00	29/11/2010	Peça 1, p. 200	Inidônea
851	52.000,00	8/4/2010	Peça 4, p. 7	Inidônea
853	34.705,00	15/6/2010	Peça 4, p. 118	Inidônea
861	8.616,00	7/10/2010	Peça 4, p. 122	OK
860	26.088,00	7/10/2010	Peça 4, p. 125	OK
862	27.077,00	16/11/2010	Peça 4, p. 128	OK
863	40.714,00	1º/12/2010	Peça 4, p. 131	OK
857	50.190,00	23/8/2010	Peça 4, p. 137	Inidônea
854	17.641,20	2/7/2010	Peça 4, p. 143	Inidônea
864	22.350,00	13/12/2010	Peça 4, p. 149	OK

7. Vale esclarecer que no laudo de avaliação da Sefaz/MA, em seu item ‘Análise II’, consta a Nota Fiscal n. 882. Ocorre que essa numeração não constou da relação contida no Ofício 1430/2016-TCU/SECEX-MA, de 27/5/2016 (peça 13), de forma que, verificando o valor e a data respectiva, deve trata-se na verdade da Nota Fiscal n. 832.

8. Nota-se, portanto, que das 27 notas fiscais, 11 foram atestadas inidôneas pela autoridade fazendária e outras 4 não tiveram comentários pois não possuíam os elementos necessários para atestar a sua legitimidade, restando 12 notas fiscais regulares.

9. Nesse caso, entende-se que apenas as notas fiscais regulares devem ser consideradas, uma vez que aquelas tidas como inidôneas não possuem valor comprobatório e aquelas que não possuem os elementos suficiente não devem ser consideradas já que deveriam conter todos os aspectos legais que pudessem verificar sua legalidade. Isso porque o ônus de provar a aplicação regular dos recursos públicos repassados e sob sua responsabilidade recai sobre o gestor público, assim ele deve fornecer todas as provas que fundamentem essa regularidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU, conforme se verifica nos Acórdãos 903/2007-TCU-1ª Câmara, 1.445/2007-TCU-2ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário.

10. Além disso, a fim de averiguar se os recursos retirados das contas vinculadas ao programa foram efetivamente destinados ao credor declarado na prestação de contas, visto que foram identificados saques contra recibo dos recursos, o Banco do Brasil encaminhou a cópia dos cheques utilizados na movimentação do Programa, contas 9.839-6 e 9.840-X, mantidas na agência 1485-0 (peça 18 e 19), sendo possível verificar os beneficiários conforme quadro abaixo:

Conta	Cheque/documento de saque	Valor (R\$)	Extrato bancário	Beneficiário	Data	Localização
9.839-6	850001	34.458,20	Peça 2, p. 45	Comercial Number One, Gêneros Alimentícios Ltda.	7/7/2010	Peça 18, p. 1-2
9.839-6	850002	8.616,00	Peça 2, p. 51	Gêneros Alimentícios Number One Ltda.	8/10/2010	Peça 18, p. 4-5
9.839-6	850003	17.232,00	Peça 2, p. 55 e 137	Prefeitura Municipal de Apicum-Açu	11/11/2010	Peça 18, p. 7-8

Conta	Cheque/documento de saque	Valor (R\$)	Extrato bancário	Beneficiário	Data	Localização
9.839-6	850004	17.232,00	Peça 2, p. 55 e 137	Prefeitura Municipal de Apicum-Açu	3/12/2010	Peça 18, p. 10-11
9.839-6	850005	6.250,00	Peça 2, p. 55 e 137	Prefeitura Municipal de Apicum-Açu	3/12/2010	Peça 18, p. 13-14
9.840-X	850001	52.000,00	Peça 2, p. 77	Prefeitura Municipal de Apicum-Açu	12/4/2010	Peça 19, p. 1-2
9.840-X	850002	34.705,00	Peça 2, p. 73	Comercial de Gêneros Alimentícios Ltda.	23/6/2010	Peça 19, p. 4-5
9.840-X	850005	17.641,20	Peça 2, p. 71	Comercial de Gêneros Alimentícios - Number One Ltda.	5/7/2010	Peça 19, p. 7-8
9.840-X	850006	50.190,00	Peça 2, p. 69	Comercial Number One - Gêneros Alimentícios Ltda.	27/8/2010	Peça 19, p. 10-13
9.840-X	Saque contra recibo	26.088,00	Peça 2, p. 65	Prefeitura Municipal de Apicum-Açu	24/10/2010	Peça 19, p. 16-17
9.840-X	Pagtos diversos autorizados	27.077,00	Peça 2, p. 63	Comercial de Gêneros Alimentícios Ltda.	19/11/2010	Peça 19, p. 22-23
9.840-X	Saque contra recibo	22.350,00	Peça 2, p. 61	Prefeitura Municipal de Apicum-Açu	24/11/2010	Peça 19, p. 19-20
	Total	313.839,40				

11. Verifica-se que do montante geral movimentado nas contas do Programa, os beneficiários foram a própria Prefeitura de Apicum-Açu ou o Comercial de Gêneros Alimentícios Number One Ltda. Assim, cabe estabelecer a relação entre os pagamentos destinados ao Comercial e a respectiva nota fiscal para que se possa estabelecer o devido nexo de causalidade:

Conta	Cheque/saque	Valor (R\$)	Beneficiário	Data	Nota Fiscal
9.839-6	850001	34.458,20	Comercial Number One, Gêneros Alimentícios Ltda.	7/7/2010	Não há Nota Fiscal Correspondente
9.839-6	850002	8.616,00	Gêneros Alimentícios Number One Ltda.	8/10/2010	861 (ok)
9.840-X	850002	34.705,00	Comercial de Gêneros Alimentícios Ltda.	23/6/2010	853 (Inidônea)
9.840-X	850005	17.641,20	Comercial de Gêneros Alimentícios - Number One Ltda.	5/7/2010	854 (Inidônea)
9.840-X	850006	50.190,00	Comercial Number One - Gêneros Alimentícios Ltda.	27/8/2010	857 (Inidônea)
9.840-X	saque	27.077,00	Comercial de Gêneros	19/11/2010	862 (Ok)

Conta	Cheque/ saque	Valor (R\$)	Beneficiário	Data	Nota Fiscal
			Alimentícios Ltda.		
	Total	172.687,40			

12. Apenas duas movimentações se sustentaram em Notas Fiscais regulares (NF 861 e NF 862), de forma que os documentos apresentados pelo então gestor não conseguiram estabelecer o liame entre os recursos retirados das contas do Programas e o objeto pretendido do repasse. Uma porque a maior parte das retiradas teve como destinatário a própria Prefeitura de Apicum-Açu, o que já não correspondente ao contratado que deveria constar. Dois, para os cheques e saques em que constam o contratado a respectiva Nota Fiscal se apresentou regular em apenas dois movimentos, sendo os demais pautados em notas fiscais tidas como inidôneas pela Sefaz/MA.

13. Sobre as notas fiscais 861 (peça 4, p. 122) e 862 (peça 4, p. 128) regulares, cabe fazer o seu confronto com os alimentos efetivamente entregues, conforme relatório do CAE (peça 1, p. 138). Comparando-se os gêneros descritos das respectivas notas fiscais e àqueles relacionados como entregues constata-se a não correspondência entre os documentos. Isso porque na nota fiscal 861 consta que a data de entrega dos produtos foi em 8/10/2010, ao passo que a entrega dos produtos da nota fiscal 862 foi em 17/11/2010. Sendo assim, o Relatório do CAE (peça 1, p. 138) especifica os produtos entregues na 5ª compra (outubro/2010) e na 6ª compra (novembro/2010), de maneira que os quantitativos lá especificados não batem com aqueles estipulados nas notas fiscais.

14. Desta forma, entende-se que os documentos apresentados (peça 4) pelo Sr. Sebastião Lopes Monteiro, gestor dos recursos ora analisados, não conseguem comprovar a boa e regular a aplicação dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2010, na Prefeitura de Apicum-Açu/MA, já que não há documentos hábeis a estabelecer o nexo de causalidade necessário entre as retiradas efetuadas e o objeto do Programa, uma vez que os extratos e notas fiscais apresentadas em sua maior parte são inidôneas e as movimentações de recursos se deu para beneficiário diverso.

15. Assim, considerando que o total de recursos repassados foi de R\$ 347.040,00 (Anexo I dessa instrução) e que restou um saldo total de R\$ 33.200,60 (R\$ 22.916,40 na conta 9.839-6, peça 2, p. 57, e um saldo de R\$ 10.252,30 na conta 9.840-X, peça 2, p. 61), tem-se que o valor efetivamente utilizado foi de R\$ 313.871,30.

16. Desse montante de R\$ 313.871,30 foram pagas tarifas bancárias que totalizaram R\$ 31,90 e efetuadas as retiradas no total de R\$ 313.839,40, conforme item 21 dessa peça instrutiva.

17. Com isso, entende-se que o saldo restante nas contas e transferidos para o exercício seguinte de R\$ 33.200,60 não deva ser incluso no débito ora apurado, pois não foi utilizado pelo gestor no exercício alvo desse processo. Sendo assim, o responsável deve responder pelos valores efetivamente retirados das contas sem o devido nexo de causalidade, ou seja, o montante das tarifas bancárias (R\$ 31,90) e dos saques efetuados (R\$ 313.839,40).

18. No caso de pagamento das tarifas bancárias, esse procedimento revela-se em desacordo com as normas pertinentes à aplicação de recursos federais transferidos mediante o PNAE/2010, vez que, conforme art. 30º, inciso IX, da Resolução/CD/FNDE 38, de 16 de julho de 2009 e nos termos dos Acordos de Cooperação Mútua celebrados entre o FNDE e os bancos parceiros, a EE é isenta do pagamento de tarifas bancárias pela manutenção e movimentação das contas correntes abertas para as ações do PNAE.

19. Já dos saques efetuados, parte dos valores foram transferidos da conta do convênio para a conta da prefeitura (item 21), tornando impossível acompanhar a movimentação financeira do Repasse. Portanto, se é certo que os recursos repassados entraram nos cofres da prefeitura/estado, sendo transferidos para uma conta corrente de sua titularidade, a partir da qual eram feitos outros pagamentos da entidade, não há qualquer indício seguro sobre qual o destino que lhes foi dado. Não há, então, como presumir que tenham sido utilizados em benefício do município/estado, nem como afastar acima de qualquer dúvida a possibilidade de desvio ou locupletamento do gestor municipal/estadual. Tem-se, assim, a impossibilidade de reconhecimento do nexo de causalidade entre as ações supostamente executadas e os recursos federais transferidos ao município/estado.

20. A jurisprudência desta Corte de Contas é pacífica no sentido de que não basta a comprovação da execução do objeto para se firmar o juízo de regularidade no manejo do dinheiro público, mas se faz necessário demonstrar que tal execução se deu à conta dos recursos federais transferidos para tal fim. É que o objeto pode ter sido executado com recursos outros que não os valores oriundos do convênio, que

permaneceriam sem a devida comprovação da destinação que lhes foi dada. Nesse sentido são os Acórdãos 344/2015-TCU-Plenário, 2.206/2015-TCU-Plenário, 3.698/2015-TCU-2ª Câmara, 4.478/2015-TCU-1ª Câmara, 5.766/2015-TCU-1ª Câmara, 8.932/2015-TCU-2ª Câmara.

21. Já no que se refere aos saques destinados à empresa (item 22), eles foram suportados ou em notas fiscais inidôneas ou naquelas que não retrataram os quantitativos de produtos indicados como efetivamente recebidos pelo CAE municipal. Ou seja, não são hábeis a demonstrar o nexo entre os recursos federais transferidos e as despesas apresentadas na execução do objeto. Cabe frisar que incide sobre o gestor o ônus da prova quanto à regular aplicação dos valores que lhe foram confiados para consecução do objeto pactuado, o que decorre de expressa disposição contida no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986 (Acórdãos 2.436/2015-TCU-Plenário, 7.778/2015-TCU-1ª Câmara, 3.971/2015-TCU-1ª Câmara, 3.713/2015-TCU-1ª Câmara e 4.649/2015-TCU-2ª Câmara).

22. Logo, valor do débito deva ser o montante de R\$ 313.871,30. Isso porque o gestor deve responder pelo recurso efetivamente utilizado por ele com a apresentação de documentação que permita estabelecer o nexo de causalidade entre os valores utilizados e o objetivo do programa, fato que não ocorreu nesse caso, uma vez que o destinatário das retiradas foram a própria Prefeitura e os pagamentos nominados para a empresa não se fundaram em documentos idôneos. Assim, o referido valor deve ser imputado ao Sr. Sebastião Lopes Monteiro, ex-prefeito de Apicum-Açu/MA no período de 2009 a 2012 (peça 1, p. 100).

23. Por fim, a atualização deve ocorrer pela data do crédito nas contas específicas de movimentação financeira, conforme Anexo I dessa instrução, excluindo o valor de R\$ 33.200,60 (item 26 acima), de forma a favorecer o responsável, das parcelas creditadas em 26/3/2010, com ressalva, ainda, sobre as tarifas bancárias, em relação às quais nos valeremos da data do pagamento, nos termos do inciso II, art. 9º, da IN TCU 71/2012, em face do trazido no item 37 infra.

CONCLUSÃO

24. A análise em conjunto de todos os fatos ocorridos em relação à execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2010, na Prefeitura de Apicum-Açu/MA, onde o responsável não apresentou elementos objetivos que comprovassem todas as despesas realizadas, além de realizar despesas indevidas, o que consolida-nos o entendimento de que o responsável arrolado nesse processo não observou os regramentos atinentes à execução do referido Programa, no exercício 2010, bem como os princípios norteadores da Administração Pública.

25. Em relação à outra parcela significativa para fins de chamamento (item 12 acima) - não comprovação da aplicação dos recursos no mercado financeiro, considerando a glosa integral dos recursos utilizados em 2010, entendemos não deva o valor que corresponderia a essa aplicação dos recursos no mercado financeiro, ser objeto de glosa a parte, em função da atualização/correção do montante repassado, que será realizada a partir da data do crédito dos recursos (v. item 34 acima), pelo que o montante repassado e utilizado não sofrerá os eventuais efeitos negativos da desvalorização da moeda em face da inflação.

26. Ressalta-se que acerca das demais parcelas do item 12 acima, alíneas 'b' e 'c', somos por não tratar a ausência de aplicação dos recursos no mercado financeiro relativa ao valor da alínea 'b', e não tratar a ocorrência indicada na alínea 'c', em face do princípio da insignificância, tendo em vista os montantes envolvidos nesses casos, ou seja, entendemos não deva o julgador, responsável pela aplicação da lei ao caso concreto, cuidar de minudências (questões insignificantes), onerando o processo além do cabível ao seu fim.

27. Com isso, na forma do art. 202 do Regimento Interno – TCU, aprovado pela Resolução 246, de 30 de novembro de 2011, definida nos autos a responsabilidade do agente envolvido pelo ato de gestão inquinado, consoante matriz de responsabilização (Anexo II), bem como a adequada caracterização do débito, é cabível a citação do responsável.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a citação do Sr. Sebastião Lopes Monteiro (CPF 044.383.703-10), prefeito do município de Apicum-Açu/MA durante a gestão 2009 a 2012, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente, a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação, em face da não apresentação de documentação

hábil a estabelecer o nexo de causalidade entre os valores transferidos por meio Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2010, e o alcance de seus objetivos, considerando as seguintes constatações:

- os cheques de retirada dos recursos tinham como beneficiários a própria Prefeitura e não a empresa contratada;
- para as retiradas de recursos em que havia a contratada como beneficiada, as notas fiscais apresentadas em sua maior parte eram inidôneas; e
- para as duas notas fiscais regulares (NF 861 e 862) as quantidades nelas constantes não correspondem aos quantitativos de entregas apresentados pelo Conselho de Alimentação Escolar (CAE).

a.1) dispositivos violados: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal c/c art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, art. 145 do Decreto 93.872/1986 e art. 33, 34 e 35 da Resolução/CD/FNDE 38, de 16 de julho de 2009;

a.2) quantificação do débito:

Motivo	Valor original (R\$)	Data da ocorrência
Despesas não comprovadas	44.823,40	26/3/2010
Despesas não comprovadas	34.704,00	5/5/2010
Tarifas bancárias	11,60	28/5/2010
Despesas não comprovadas	34.704,00	4/6/2010
Despesas não comprovadas	34.704,00	12/7/2010
Despesas não comprovadas	34.704,00	3/8/2010
Despesas não comprovadas	34.704,00	13/9/2010
Tarifas bancárias	2,90	23/9/2010
Despesas não comprovadas	20.562,00	13/10/2010
Despesas não comprovadas	48.846,00	8/11/2010
Tarifas bancárias	5,80	23/11/2010
Tarifas bancárias	8,70	7/12/2010
Despesas não comprovadas	26.088,00	15/12/2010
Tarifas bancárias	2,90	23/12/2010

Valor atualizado monetariamente até 12/9/2018: R\$ 509.584,23 (peça 24)''

4. Reproduzo, ao final, a segunda parte da manifestação da Secex-TCE, acostada à peça 45, em que conclui a análise de mérito, após a citação do responsável, e elabora proposta de encaminhamento:

“(…)

20. Em consequência, a precitada instrução, em seu item 25, concluiu que os documentos apresentados pelo responsável não conseguiram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do Pnae, por não serem hábeis a estabelecer o nexo de causalidade necessário entre as retiradas efetuadas e o objeto do programa, propondo a citação de Sebastião Lopes Monteiro da forma que segue:

20.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação, em face da não apresentação de documentação hábil a estabelecer o nexo de causalidade entre os valores transferidos por meio Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), no exercício de 2010, e o alcance de seus objetivos, considerando as seguintes constatações:

- cheques de retirada dos recursos tinham como beneficiário o próprio município e não a empresa contratada;
- para as retiradas de recursos em que havia a contratada como beneficiada, as notas fiscais apresentadas em sua maior parte eram inidôneas; e
- para as duas notas fiscais regulares (NF 861 e 862), as quantidades nelas constantes não correspondem aos quantitativos de entregas apresentados pelo Conselho de Alimentação Escolar (CAE).

20.1.1. Evidências da irregularidade: relatório do CAE (peça 1, p. 138-140), notas fiscais (peça 1, p. 164-200, e peça 4, p. 7 e 118-149), extrato bancário (peça 2, p. 33-107 e 125-140), relatório do tomador de contas (peça 2, p. 211-213), respostas do Banco do Brasil (peças 17 a 20) e da Secretaria de Fazenda do Maranhão (peças 21 e 22).

20.1.2. Normas infringidas: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal c/c art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, art. 145 do Decreto 93.872/1986 e art. 33, 34 e 35 da Resolução/CD/FNDE 38, de 16 de julho de 2009.

20.1.3. Débitos relacionados ao responsável **Sebastião Lopes Monteiro**:

Tabela 1 – Despesas glosadas na execução do Pnae2010.

Motivo	Valor original (RS)	Data da ocorrência
Despesas não comprovadas	44.823,40	26/3/2010
Despesas não comprovadas	34.704,00	5/5/2010
Tarifas bancárias	11,60	28/5/2010
Despesas não comprovadas	34.704,00	4/6/2010
Despesas não comprovadas	34.704,00	12/7/2010
Despesas não comprovadas	34.704,00	3/8/2010
Despesas não comprovadas	34.704,00	13/9/2010
Tarifas bancárias	2,90	23/9/2010
Despesas não comprovadas	20.562,00	13/10/2010
Despesas não comprovadas	48.846,00	8/11/2010
Tarifas bancárias	5,80	23/11/2010
Tarifas bancárias	8,70	7/12/2010
Despesas não comprovadas	26.088,00	15/12/2010
Tarifas bancárias	2,90	23/12/2010

20.1.4. Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

20.1.5. Responsável: Sebastião Lopes Monteiro.

20.1.5.1. Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do Pnae, no exercício de 2010, em face da apresentação de documentos inidôneos ou à ausência de elementos que comprovasse a efetiva entrega dos produtos, além de realizar despesas indevidas.

20.1.5.2. Nexa de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexa causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2010.

20.1.5.3. Culpabilidade: é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, pois o gestor em questão não atendeu aos comandos legais retromencionados, inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta.

20.1.6. Encaminhamento: citação.

21. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 38), foi efetuada a citação do responsável, nos seguintes moldes:

a) Sebastião Lopes Monteiro:

Comunicação: Ofício 0106/2019 – Secex-TCE (peça 39)

Data da Expedição: 29/1/2019

Data da Ciência: 14/2/2019 (peça 40)

Nome Recebedor: Malena Santos Monteiro

Observação: inicialmente, o responsável foi citado (peça 28) no endereço da base do CPF da Receita Federal (peça 27), sem sucesso (peça 29 e 30), posteriormente, foi citado (peças 39 e 40) no endereço do Renach (Registro Nacional de Carteira de Habilitação), obtido a partir de sistemas internos do TCU, que custodiam tais informações.

Fim do prazo para a defesa: 15/3/2019

22. O fim do prazo para defesa inclui a prorrogação de prazo solicitada pelo responsável (peça 41), por mais 15 dias, concedida por despacho (peça 42).

23. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 43), informa-se que as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

24. Transcorrido o prazo regimental, o responsável permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

25. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador das irregularidades sancionadas ocorreram entre março e dezembro de 2010, e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente (FNDE) conforme a seguir:

Responsável: Sebastião Lopes Monteiro.

Programa	Ofício/Notificação	Aviso de recebimento
Pnae 2010	Ofício 351/2013 (peça 2, p. 167-175)	AR de 22/3/2013 (peça 2, p. 177)

Valor de Constituição da TCE

26. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros), em 1/1/2017, totalizou R\$ 527.048,36, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

27. Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos no Tribunal:

Responsável	Processo
Sebastião Lopes Monteiro	010.405/2006-1 (TCE, encerrado), 007.761/2009-0 (CBEX, encerrado), 026.344/2011-4 (REPR, encerrado), 023.914/2013-0 (TCE, aberto), 016.900/2014-6 (TCE, encerrado), 004.394/2017-8 (TCE, aberto), 003.361/2019-5 (CBEX, encerrado)

28. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

29. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, *in verbis*:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado

(...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de

recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

30. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em ‘mãos próprias’. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

31. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

32. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do ‘AR’ no endereço do destinatário:

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

33. No caso vertente, o responsável foi regularmente citado (peças 39) no endereço constante da base do Renach (Registro Nacional de Carteira de Habilitação), cujos dados estão custodiados nos sistemas internos do TCU, conforme atesta o aviso de recebimento de peça 40.

34. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

35. Ao não apresentar sua defesa, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: ‘Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.’

36. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações do responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

37. Embora o responsável Sebastião Lopes Monteiro não tenha atendido às notificações na fase interna (peça 2, p. 167-175; 177), o fez extemporaneamente, apresentando documentação a título de prestação de

contas para o Pnae2010, analisada na instrução da Secex-MG (peça 23), a qual concluiu pela glosa dos saques realizados nas duas contas específicas do programa, conforme relatado no Histórico da presente instrução.

38. Com respeito a data inicial da contagem do prazo para atualização das parcelas do débito original apurado e apresentado na Tabela 1, que totalizou R\$ 313.871,00, a instrução da Secex-MA (peça 23), em seu item 34, firmou que a atualização do valor deveria ocorrer:

... pela data do crédito nas contas específicas de movimentação financeira, conforme Anexo I dessa instrução, excluindo o valor de R\$ 33.200,60 (item 26 acima), de forma a favorecer o responsável, das parcelas creditadas em 26/3/2010, com ressalva, ainda, sobre as tarifas bancárias, em relação às quais nos valeremos da data do pagamento, nos termos do inciso II, art. 9º, da IN TCU 71/2012, em face do trazido no item 37 infra.

38.1. Entretanto, uma vez individualizada as parcelas do débito descritas na Tabela 1, ao contrário do adotado pela Secex-MA, que propôs e realizou a citação pelas datas dos créditos das OB do programa, a atualização deve ser realizada pelos valores glosados, individualmente, a partir das respectivas datas de saque da conta específica.

38.2. Essas datas das despesas glosadas, relacionadas na Tabela 1, serão utilizadas para atualização do débito nesta instrução de mérito, sem, no entanto, trazer qualquer prejuízo à citação já realizada, uma vez que são datas posteriores às dos créditos das OB e, portanto, mais favoráveis ao responsável para fins de cálculo da atualização do valor original.

39. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas no âmbito do TCU, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator: Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator: Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator: Aroldo Cedraz).

40. Dessa forma, o responsável deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Prescrição da Pretensão Punitiva

41. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

42. No caso em exame, considerando-se que as irregularidades sancionadas ocorreram em 2010, conforme Tabela 1, e o primeiro ato de ordenação de citação foi o Despacho da Relatora (peça 26), datado de 25/9/2018, não há que se falar em prescrição da pretensão punitiva.

CONCLUSÃO

43. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que o responsável não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do Pnae2010. Instado a se manifestar perante o TCU, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992.

44. Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula TCU 282). Dessa forma, identificado dano ao erário, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

45. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva com respeito às irregularidades apuradas no Pnae2010, conforme análise já realizada.

46. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do RI/TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do RI/TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

47. Por fim, registra-se que não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das

irregularidades em apuração, cuja matriz de responsabilização consta como anexo na presente instrução.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel o responsável Sebastião Lopes Monteiro (CPF 044.383.703-10), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Sebastião Lopes Monteiro (CPF 044.383.703-10), condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno;

Débitos relacionados ao responsável Sebastião Lopes Monteiro:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
44.823,40	26/3/2010
34.704,00	5/5/2010
11,60	28/5/2010
34.704,00	4/6/2010
34.704,00	12/7/2010
34.704,00	3/8/2010
34.704,00	13/9/2010
2,90	23/9/2010
20.562,00	13/10/2010
48.846,00	8/11/2010
5,80	23/11/2010
8,70	7/12/2010
26.088,00	15/12/2010
2,90	23/12/2010

Valor atualizado do débito (com juros) em 19/9/2019: R\$ 654.373,36 (peça 44).

c) aplicar individualmente ao responsável Sebastião Lopes Monteiro (CPF 044.383.703-10), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

g) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao responsável, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.”

5. Por fim, o Ministério Público junto ao TCU, na pessoa do subprocurador-geral Lucas Rocha Furtado, anuiu ao encaminhamento alvitrado pela unidade técnica (peça 48).

É o relatório.